

UNA PROPUESTA DE ACCIÓN HUMANITARIA ESPAÑOLA

Madrid, Julio 2006

Manuel Sánchez-Montero

Director de Operaciones, Fundación Acción contra el Hambre

La Agencia Española de Cooperación Internacional hace años que se lanzó al espacio de Acción Humanitaria de forma voluntarista. Hasta ahora, los resultados han sido muy diversos, dependiendo de las directrices políticas que han enmarcado las intervenciones, quizás carentes de un marco estratégico claro y de una continuidad suficiente. Los esfuerzos realizados por grupos de profesionales en colaboración con agencias privadas (ONGs) y públicas (cooperaciones descentralizadas y/u otros órganos del Estado) han permitido que la Acción Humanitaria se encuentre en un momento de madurez que precisa una estructuración y dimensionamiento para poder continuar su desarrollo.

El espacio Humanitario, enormemente atractivo desde los años 90 para la canalización (incluso justificación) de intervenciones con fines políticos y económicos, ha experimentado la aparición de actores diversos, que, no por ello deben ser excluidos aunque si reguladas sus contribuciones en este campo. Las Fuerzas Armadas, los servicios técnicos de instituciones autonómicas y locales, incluso las empresas privadas han comenzado a interactuar, de forma que una coordinación del intenso (y bienvenido) tráfico generado se hace perentoria.

En nuestra opinión podríamos distinguir 2 niveles que enmarquen y articulen el papel de la futura Ayuda Humanitaria Española.

Político

<p>Mandato específico. Complementario al de la Cooperación Española en general.</p>	<p>Un mandato centrado en la protección de las víctimas de conflictos bélicos y/o catástrofes naturales y en su prevención por medio de la cobertura de sus necesidades básicas y en el respeto a los principios de la Acción Humanitaria (Ligado a la IV Convención de Ginebra y al Good Donorship Agreement).</p> <p>La protección debería comprender tanto <u>acciones para el alivio de las necesidades básicas</u> (acción sobre los efectos) como la denuncia y presión sobre las violaciones del Derecho Internacional Humanitario (acción sobre las causas).</p>
<p>Marco de Análisis de Intervención. Criterios de intervención claros y mensurables que eviten la dispersión.</p>	<p>Criterios tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de un grado de vulnerabilidad que implique la falta de cobertura de las necesidades básicas de las poblaciones que exceden su capacidad de reacción • Existencia de vulnerabilidad de tipo social, político, económico y/o medioambiental que implique un riesgo alto de no acceso a las necesidades básicas (protección, alimento, agua-saneamiento, sanidad, abrigo) • Existencia de necesidades básicas no cubiertas por actores locales y/u otros actores humanitarios (complementariedad) • Identificación previa de los grupos vulnerables-objetivo que enfoquen las intervenciones (grupos social/política/ geográficamente definidos y

	<p>grupos horizontales)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oportunidad de la intervención (adecuación de intervención al momento en que se produce). • Acceso libre y directo a las víctimas, evitando intervenciones a través de actores de un conflicto.
<p>Coordinación. Normas de “tráfico” entre los diversos actores de Acción Humanitaria</p>	<p>Con dos niveles de coordinación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entre actores públicos del Estado (AECI, instituciones dependientes de otros ministerios, cooperación descentralizada, servicios técnicos autonómicos y locales...): En este caso el órgano encargado de la Acción Humanitaria de la AECI debería asumir el rol de coordinación de los esfuerzos de esto de instituciones públicas con un liderazgo claro en la definición de la política de Acción Humanitaria incluida en el Plan Director de Cooperación y en la armonización de los Planes Directores y otros textos de políticas de cooperación. • Entre actores privados (ONGs, empresas privadas...): A través de la promoción de foros de participación, facilitando la coordinación operativa en el terreno de los actores que participen y complementen el esfuerzo humanitario de la AECI (a través de colaboración contractual, prestación de servicios mutuos...)
<p>Innovación. Promoción de la investigación en sectores técnicos, sociales, de gestión</p>	<p>Sería oportuno el desarrollo de ejes sectoriales y transversales para aprovechar las sinergias con iniciativas políticas, sociales y técnicas que refuercen el valor añadido de la Acción Humanitaria.</p>

Operativo

- Sería necesario crear un dispositivo dotado de recursos humanos y financieros suficientes y autónomos respecto de las demás estructuras gubernamentales de cooperación.
- Estimamos esencial la interacción y coordinación con actores humanitarios experimentados en labores de gestión de información, investigación, ejecución y evaluación de la acción humanitaria que impulse la AECI.

Ejes de Intervención

A. Prevención.

Objetivo: Mitigar el efecto de las crisis y catástrofes naturales sobre las poblaciones afectadas por medio de intervenciones en refuerzo de los mecanismos de prevención.

Articulación y Actores:

1. Identificación de zonas y tipos de riesgo. Intercambio y gestión de informaciones de riesgo de vulnerabilidad.

- Apoyo financiero y/o colaboración con OTCs AECI, centros de investigación, observatorios especializados y ONGs (p.ej: Observatorios de riesgo de catástrofes, observatorios de conflictos).

2. Intervención directa de la Agencia o a través de agencias multilaterales y ONGs.

- Ejecución por técnicos de la Agencia y OTCs (si las hubiera).
- Apoyo financiero en forma de proyectos ordinarios (convocatorias abiertas).

3. Refuerzo de capacidades locales.

- Apoyo financiero y/o técnico a autoridades, agencias técnicas u ONGs locales

B. Respuesta a Emergencias

Objetivo: Dar respuesta rápida y adecuada a las necesidades básicas de las poblaciones afectadas por una crisis o catástrofe natural.

Articulación y Actores:

1. Coordinación de decisiones de intervención en foros internacionales e in situ.

- Participación en foros internacionales (p.ej. Conferencias de donantes, OCHA, ACNUR, ECHO) y sobre el terreno a través de responsables especializados.
- Promoción de una coordinación de emergencias entre Cooperación Descentralizada por medio de células de urgencia respectivas.

2. Toma de decisiones urgente.

- Célula de urgencia operativa en 24 horas.
- Nivel presupuestario de toma de decisiones rápidas flexible dentro de un margen.

3. Intervención directa en emergencia de la Agencia por medio de técnicos especializados.

- Dotación de capacidad de identificación rápida de necesidades propia (equipo técnico de despliegue rápido, metodología de Identificación Rápida)
- Puesta en marcha de Plan de Contingencia con técnicos especializados, material y transporte preparados para despliegue en 24-48 horas.
- Recurso a apoyo logístico de transporte de las FFAA delimitando su presencia a contextos sin otro tipo de actividad militar Española y subordinando su intervención a la Agencia.
- Coordinación de Plan de Contingencia con Planes de Contingencia complementarios de otras agencias y ONGs a nivel nacional.

4. Intervención en emergencia a través de agencias multilaterales y ONGs.

- Apoyo financiero a agencias flexible (subvenciones periódicas abiertas a identificación de proyectos específicos –casos de emergencias complejas-) y decisiones específicas para cada crisis (formato sencillo, decisiones en 3-7 días, retroactividad a fecha de inicio de operación).
- Elegibilidad de agencias en base a capacidad operativa, oportunidad y pertinencia de propuestas presentadas. No condicionamiento de nacionalidad ni en actores ni en materiales subvencionables (criterio de operatividad y disponibilidad)

C. Reconstrucción

Objetivo: Garantizar la cobertura de las necesidades básicas de las poblaciones afectadas por una crisis o una catástrofe natural de forma adecuada y sostenida hasta la estabilización del contexto que provoca la crisis.

Articulación y Actores:

1.Coordinación de decisiones de intervención en foros internacionales e in situ. (Ídem que en punto anterior)

2.Intervención directa en reconstrucción de la Agencia por medio de técnicos especializados.

- Esta intervención es más recomendable realizarse a través de agencias multilaterales u ONGs especializadas por mejor coste-impacto.

3.Intervención en emergencia a través de agencias multilaterales y ONGs.

- Apoyo financiero a agencias programado (subvenciones periódicas abiertas a identificación de proyectos específicos) y decisiones específicas en Planes Globales Anuales por país (aprobación de propuestas en 2-3 meses y retroactividad a fechas de presentación de propuestas).
- Gestión coordinada con entidades especializadas de la AECl para asegurar la adaptación y la continuidad de los proyectos en una fase de desarrollo en la que los aspectos estructurales de la ayuda pasen a ser prioritarios (cogestión durante periodo transitorio).
- Elegibilidad de agencias en base a capacidad operativa, oportunidad y pertinencia de propuestas presentadas. No condicionamiento de nacionalidad ni en actores ni en materiales subvencionables (criterio de operatividad y disponibilidad).

D. Desarrollo de Enfoques Complementarios

Objetivo: Reforzar el impacto positivo de la ayuda humanitaria impulsada por la Agencia desarrollando enfoques sectoriales y transversales que la orienten.

1. Contribución y coordinación de iniciativas con organismos multilaterales, agencias humanitarias estatales e instituciones especializadas (integrando enfoques existentes y contribuyendo a su desarrollo en una segunda fase).

Enfoques potenciales de interés:

- Transversales:
 - Criterios y estándares de excelencia técnica (Sphere, ALNAP, Good Donnorship Agreement).
 - -Control y evaluación de calidad-impacto de la acción humanitaria

2. Apoyo financiero y colaboración con institutos de investigación y agencias especializadas para el desarrollo de enfoques técnicos sectoriales y trasversales.

Enfoques potenciales de interés:

- Sectoriales:
 - -Incorporación de estrategias de Salud Pública (SIDA entre ellas), Ayuda Alimentaria, Agua y Saneamiento, Abrigo (hábitat), Organización de centros de acogida...) que ayuden a perfilar mejor y enriquecer las acciones.
- Transversales:
 - -Desarrollar sinergias entre la acción humanitaria y las iniciativas de diplomacia de tracto paralelo (procesos de paz y prevención de conflictos a través de la sociedad civil) aprovechando el impacto de la Acción Humanitaria en el refuerzo de las iniciativas de prevención y mitigación de conflictos que son la causa de la vulnerabilidad de las poblaciones.
 - -Enfoque de género en la acción humanitaria.
 - -El respeto al Medioambiente en la acción humanitaria.

Conclusión

Bajo mi punto de vista, el futuro dispositivo español de Acción Humanitaria, tiene un reto y una oportunidad a la vez, de integrar el esfuerzo público al ya realizado por otras cooperaciones internacionales y de, a la vez, ponerse a nivel con las mejores de ellas.

Desde una perspectiva de una agencia humanitaria profesional y especializada, como Acción contra el Hambre, entendemos que la AECI debe dotarse de capacidades de análisis, gestión y evaluación propias que permitan seleccionar sus objetivos y seguir la ejecución de los mismos.

Por otro lado, la existencia de actores cualificados en el entorno nacional e internacional, hacen que la búsqueda de complementariedades sea no sólo deseable, sino necesaria. Las capacidades de análisis e investigación, de intervención directa y gestión logística, de información y sensibilización de la opinión pública e incluso de financiación por parte de institutos, agencias operativas, cuerpos civiles y militares del Estado hacen imprescindible que la AECI juegue un rol central en la coordinación y facilitación de la contribución de estos actores.

Para ello sería necesario dotar a la AECI del mandato, los medios y el liderazgo político e institucional adecuados.

Coordinación y concertación Estratégica

- Organismos Multilaterales (OCHA, Comité UE , ACNUR...)
- Otras Agencias Humanitarias Estatales
- Agencias Humanitarias Autonómicas y Locales
- Agencias Humanitarias Operativas (ONGs)

Coordinación de Presión y denuncia

- Organismos Multilaterales
- Otras Agencias Humanitarias Estatales
- Agencias Humanitarias Operativas con presencia en terreno (ONGs)
- Centros especializados de Investigación

Unidad de Acción Humanitaria

Investigación y Desarrollo

- Centros especializados de Investigación
- Think Tanks
- Agencias Humanitarias Operativas Especializadas (ONGs)

Coordinación de Acción Operativa

- Agencias y Organismos Multilaterales (ACNUR, PMA, OCHA)
- Agencias Humanitarias Operativas con presencia en el terreno (ONGs)
- Agencias de cooperación públicas (descentralizadas)
- Actores varios (FF.AA., empresas privadas...)

Foroaod - La Ayuda española al desarrollo

FRIDE ha llevado a cabo el proyecto “La Ayuda española al desarrollo - Balance a mitad de Legislatura y propuesta para una consulta participativa” entre Junio 2006 y Abril 2007. Este proyecto apuesta por la elaboración de un proceso consultivo sobre la política de cooperación del actual Ejecutivo español. Hemos creado un espacio participativo de estudio y debate, en el que se analizó la consecución de la agenda de reforma de la cooperación española y se identificaron los principales avances y obstáculos en la operacionalización de las iniciativas, basadas en el principio de “más ayuda, mejor ayuda”. Se elaboró, de forma participativa, una guía de recomendaciones para transformar las aspiraciones de la cooperación española en realidades.

www.foroaod.org